Commissaire à l'information du Canada

Information Commissioner of Canada

# Rapport annuel | 17/18

Respect

Excellence

Intégrité Integrity

Leadership

**Commissariat à l'information du Canada**

30, rue Victoria
Gatineau (Québec) K1A 1H3

Tél. (sans frais) : 1 800 267-0441
Télécopieur : 819-994-1768

Courriel : general@oic-ci.gc.ca
Site Web : www.oic-ci.gc.ca

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux, 2018
No de cat. 1P1E-PDF

Juin 2018

Sénateur George J. Furey
Président du Sénat
Ottawa (Ontario) K1A 0A4

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de présenter au Parlement, conformément à l'article 38 de la *Loi sur l'accès à l'information*, le rapport annuel du Commissariat à l'information du Canada pour la période du 1er avril 2017 au 31 mars 2018.

Cordialement,

Caroline Maynard
Commissaire à l'information du Canada

Juin 2018

L'honorable Geoff Regan, député
Président de la Chambre des communes
Ottawa (Ontario)  K1A 0A6

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de présenter au Parlement, conformément à l'article 38 de la *Loi sur l'accès à l'information*, le rapport annuel du Commissariat à l'information du Canada pour la période du 1er avril 2017 au 31 mars 2018.

Cordialement,

Caroline Maynard
Commissaire à l'information du Canada

# TABLE DES MATIÈRES


- MESSAGE DE LA COMMISSAIRE ..... 1
- RÉTROSPECTIVE DU MANDAT L'ANCIENNE COMMISSAIRE À L'INFORMATION – SUZANNE LEGAULT ..... 3
- À PROPOS DU COMMISSARIAT À L'INFORMATION ..... 4
  - Structure organisationnelle ..... 4
- FAITS SAILLANTS DES ENQUÊTES ..... 6
  - Paragraphe 10(2) – Refus de confirmer ou de nier l'existence de documents ..... 6
  - Article 18.1 – Intérêts économiques de certaines institutions fédérales ..... 7
  - Article 20 – Renseignements de tiers ..... 8
  - Exceptions concernant l'exception pour les renseignements de tiers ..... 8
  - Collaboration avec les institutions ..... 10
  - Accès aux scientifiques ..... 11
- PROCÉDURES JUDICIAIRES ..... 12
  - Transfert de demandes et obligation de prêter assistance ..... 12
  - Dossiers sur la convention de règlement relative aux pensionnats indiens ..... 12
  - Justification requise pour l'application tardive des exceptions ..... 12
  - Test pour l'ajout du commissaire à l'information en tant que partie ..... 13
  - Les renseignements d'identification personnelle sur les médias sociaux peuvent être jugés comme accessibles au public ..... 13
  - Les faits et les décisions ne sont pas admissibles à l'exceptions relative aux conseils et aux recommandations ..... 13
- CONSEILLER LE PARLEMENT ..... 14
  - Projet de loi C-58 – *Loi modifiant la Loi sur l'accès à l'information, la Loi sur la protection des renseignements personnels et d'autres lois en conséquence* ..... 14
  - Budget principal des dépenses et budget supplémentaire des dépenses ..... 14
  - Projet de loi C-71 – *Loi modifiant certaines lois et un règlement relatifs aux armes à feu* ..... 15
- PROTECTION ET PROMOTION DE L'ACCÈS ..... 16
  - Conférence du droit à l'information ..... 16
  - Collaboration avec les commissaires à l'échelle internationale, fédérale, provinciale et territoriale ..... 17
- ANNEXES ..... 19
  - Résumé détaillé : Accès aux scientifiques ..... 19
  - Faits et chiffres ..... 22
  - Rapport du Commissariat à l'information, *ad hoc*, 2017-2018 ..... 30

# MESSAGE DE LA COMMISSAIRE

— *Caroline Maynard*
*Commissaire à l'information du Canada*

> « J'ai la chance de collaborer avec une équipe de professionnels dévoués qui m'aident à relever ce défi. »

J'ai été nommée commissaire à l'information du Canada alors que la présente année de déclaration tirait à sa fin, soit le 1er mars 2018. Par conséquent, ce rapport est axé sur le travail de l'ancienne commissaire à l'information. Alors que j'entreprends mon mandat de sept ans, j'aimerais toutefois présenter quelques-unes de mes priorités initiales.

Ce mandat débute par un arriéré d'environ 3 500 plaintes, ce qui représente une hausse de 23 % par rapport à l'année précédente. Le nombre de plaintes déposées auprès du Commissariat à l'information du Canada est également à la hausse (soit 25 % de plus que l'année précédente). Les Canadiens méritent d'avoir accès à l'information en temps opportun. Ma première priorité consiste à traiter l'arriéré des plaintes, de même qu'à traiter les nouvelles plaintes au fur et à mesure que nous les recevons.

J'ai la chance de collaborer avec une équipe de professionnels dévoués qui m'aident à relever ce défi. Ensemble, nous nous efforçons de trouver des façons de traiter les plaintes en temps opportun, en vue d'alléger le répertoire de plaintes non attribuées et de régler la question du temps d'attente. Au fil du temps, j'espère être en mesure de simplifier le processus d'enquête ainsi que d'accroître l'efficacité des opérations.

Je suis optimiste quant aux possibilités qui s'offrent à nous en ce qui concerne l'accès à l'information ainsi que l'ouverture et la transparence du gouvernement au Canada. Je désire travailler en étroite collaboration avec les institutions afin de partager les pratiques exemplaires et les possibilités permettant d'accroître l'accès des Canadiens aux services d'information. Je désire également collaborer avec le commissaire à la protection de la vie privée du Canada ainsi que les commissaires à l'information et la protection de la vie privée des échelons fédéral, provincial et territorial pour renforcer l'accès des Canadiens à l'information.

Je m'efforcerai également d'informer les institutions fédérales ainsi que le public au sujet de l'interprétation que fait le Commissariat de la *Loi* à des fins de cohérence quant à notre méthode d'enquête. Le projet de loi C-58, soit la *Loi modifiant la Loi sur l'accès à l'information, la Loi sur la protection des renseignements personnels et d'autres lois en conséquence*, contribuera à l'atteinte de cet objectif, car il permettra au commissaire à l'information de publier des recommandations et des décrets issus de nos enquêtes.

Ce rapport annuel constitue la première étape vers cette cohérence. Dans le cadre de ce rapport d'enquête, j'ai sélectionné des décisions de la Cour ainsi que des activités du Commissariat de 2017 à 2018 afin d'illustrer l'interprétation que fait le Commissariat de la *Loi sur l'accès à l'information*, de même que son approche en matière d'ouverture, de transparence et de responsabilisation.

Les activités marquantes de 2017-2018 comprennent des enquêtes pour lesquelles le Commissariat a été en mesure de clarifier sa position lorsqu'une institution refusait de confirmer ou de nier l'existence de documents, des stratégies de collaboration avec diverses institutions qui ont entraîné un accès plus rapide ou mieux adapté pour les Canadiens, ainsi qu'une décision de la Cour d'appel fédérale concernant les exceptions soulevées au cours d'une révision judiciaire pour refuser la divulgation qui diffère de celle signalée au cours de l'enquête de la commissaire.

Ce rapport constitue également le dernier chapitre du mandat de l'ancienne commissaire à l'information, Mme Suzanne Legault. Au cours de la dernière année de son mandat, elle a mis un terme à l'enquête sur les scientifiques canadiens et les médias, organisé la Conférence du droit à l'information intitulée « L'accès à l'information : un droit fondamental de la personne », et a offert le Prix Grace-Pépin de l'accès à l'information à Darce Fardy, ancien journaliste à la Société Radio-Canada et ancien agent d'examen de la Nouvelle-Écosse. Je me joins à tous les Canadiens afin de remercier la commissaire Legault pour son dévouement envers le droit à l'information ainsi que pour toutes les améliorations qu'elle a apportées au régime d'accès.

Le flambeau a maintenant été passé, et je suis honorée de protéger et de promouvoir le droit d'accès à l'information en tant que commissaire à l'information du Canada.

Cordialement,

Caroline Maynard
Commissaire à l'information du Canada

RÉTROSPECTIVE DU MANDAT DE L'ANCIENNE COMMISSAIRE À L'INFORMATION

# SUZANNE LEGAULT

Suzanne Legault a terminé son mandat de neuf ans à titre de commissaire à l'information du Canada le 28 février 2018.

La commissaire Legault et son équipe ont mené plus de 15 000 enquêtes et plaidé plusieurs causes qui ont fait jurisprudence auprès de divers échelons du système judiciaire, y compris la Cour suprême du Canada.

La commissaire Legault a été l'un des premiers champions du gouvernement ouvert et a encouragé le gouvernement du Canada à prendre part au Partenariat pour un gouvernement ouvert, de même qu'à adopter une stratégie proprement canadienne envers l'ouverture et la transparence. En avril 2010, elle s'est présentée devant un comité parlementaire canadien afin de discuter du gouvernement ouvert et de la divulgation proactive. Par la suite, soit en 2011, le gouvernement s'est joint au Partenariat pour un gouvernement ouvert. Le Canada agit maintenant à titre de coprésident de son comité directeur.

La commissaire Legault était une fervente défenseure de la modernisation de la *Loi sur l'accès à l'information*. Dans un rapport spécial présenté au Parlement en mars 2015, elle a formulé 85 recommandations pour la modernisation de la *Loi*, notamment au sujet des institutions qui devraient être visées par la *Loi*, du droit d'accès, du caractère opportun, des divulgations proactives et des pouvoirs de surveillance du commissaire. Ce rapport a entraîné la tenue d'un examen de la *Loi* par un comité de la Chambre des communes. Les membres de ce comité ont présenté un rapport au Parlement en juin 2016, lequel comprenait 32 recommandations étroitement liées à celles de la commissaire Legault.

En 2017, lorsque le gouvernement a déposé le projet de loi C-58, soit la *Loi modifiant la Loi sur l'accès à l'information, la Loi sur la protection des renseignements personnels et d'autres lois en conséquence*, la commissaire Legault a présenté une réponse complète au Parlement à ce sujet, laquelle proposait des améliorations dans l'intérêt des Canadiens.

Tout au long de son mandat, la commissaire Legault s'est efforcée d'accroître la compréhension du public envers le droit d'accès en participant à des allocutions partout au Canada et à l'étranger, en organisant et en participant à diverses conférences sur l'accès et la transparence, et en se présentant devant plusieurs comités parlementaires. Elle a également collaboré avec des collègues et des défenseurs de partout au pays et du monde entier, soit en travaillant en étroite collaboration avec les commissaires à l'information et à la protection de la vie privée des échelons fédéral, provincial et territorial sur des résolutions communes ainsi qu'en offrant du soutien à divers pays en ce qui a trait à leurs initiatives de transparence.

On se souviendra de la commissaire Legault pour ses importantes contributions en tant qu'agente du Parlement ainsi que pour ses efforts soutenus visant à promouvoir le droit d'accès des Canadiens.

# À PROPOS DU COMMISSARIAT À L'INFORMATION

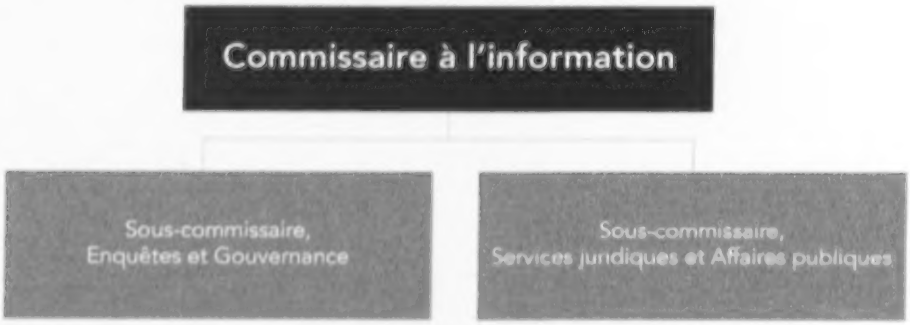
La commissaire à l'information du Canada est un agent du Parlement dont la nomination pour un mandat de sept ans est approuvée par les deux chambres du Parlement, conformément à la *Loi sur l'accès à l'information*.

La commissaire représente le premier niveau de révision indépendante des décisions des institutions concernant les demandes d'accès à l'information du secteur public. La *Loi* précise que le commissaire doit mener une enquête sur toutes les plaintes qu'il reçoit. Elle est épaulée dans son travail par le Commissariat à l'information du Canada.

Le Commissariat soutient également le commissaire dans son rôle consultatif auprès du Parlement et des comités parlementaires sur toutes les questions se rapportant à l'accès à l'information.

## STRUCTURE ORGANISATIONNELLE

La structure organisationnelle du Commissariat est illustrée ci-dessous.



**La Direction du règlement des plaintes et du respect de la *Loi*** mène des enquêtes et des activités de règlement des différends en vue de résoudre les plaintes au sujet du traitement des demandes d'accès à l'information. Elle s'efforce également de régler les enjeux liés aux demandes d'accès à un dossier ou à l'obtention de l'accès à un dossier au titre de la *Loi*.

**La Direction des services juridiques** offre des conseils juridiques relativement aux enquêtes et aux questions législatives ou administratives, en plus de fournir de la formation sur la jurisprudence récente. Elle assure également le suivi de l'évolution législative pour établir son incidence éventuelle sur les travaux du commissaire ainsi que l'accès à l'information en général. Elle représente le commissaire devant les tribunaux afin de clarifier des questions relatives au droit d'accès et de faire respecter le droit à l'information.

**L'Unité des Affaires publiques** dirige les communications et les relations externes avec un large éventail d'intervenants, notamment le Parlement, les gouvernements et les médias. Elle fournit également une rétroaction au Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada au sujet de l'amélioration de l'administration de la *Loi sur l'accès à l'information*. Elle assure aussi la gestion de la fonction d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels du Commissariat.

**La Direction des services organisationnels** assure un leadership stratégique et institutionnel en matière de planification et de rapports, de ressources humaines, de gestion financière, de services de sécurité d'administration, de vérification interne et d'évaluation, ainsi que de technologie et de gestion de l'information.

# FAITS SAILLANTS DES ENQUÊTES

Les exemples d'enquêtes suivants, lesquelles ont été fermées en 2017-2018, fournissent un aperçu de l'interprétation que fait le Commissariat des éléments de la *Loi sur l'accès à l'information* qui peuvent semer la confusion auprès du public et poser des difficultés d'exécution pour les institutions.

Le but de la présentation de ces enquêtes est d'améliorer l'application de la *Loi* concernant ces éléments et de réduire le nombre de plaintes éventuelles.

## PARAGRAPHE 10(2)

### Refus de confirmer ou de nier l'existence de documents

Le paragraphe 10(2) de la *Loi* permet à une institution de refuser de confirmer ou de nier l'existence d'un document demandé. Cette disposition vise à résoudre les situations où la simple confirmation de l'existence ou de la non-existence d'un document entraînerait la divulgation de renseignements qui doivent être protégés au titre de la *Loi*.

#### NIER L'EXISTENCE D'UN DOCUMENT – MANIÈRE ADÉQUATE

L'une des situations où il est raisonnable d'utiliser le paragraphe 10(2) est lorsque la confirmation de l'existence ou de la non-existence d'un document pourrait nuire à une enquête.

En 2017-2018, le Commissariat a reçu diverses plaintes de la part d'individus qui voulaient savoir si le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) avait des dossiers à leur sujet. Le mandat du SCRS est de mener des enquêtes sur les activités des individus qui compromettent la sécurité nationale du Canada. Si le SCRS devait confirmer l'existence ou la non-existence de dossiers concernant un individu donné, cela aurait pour incidence de confirmer si une enquête est en cours ou non. Quelle que soit la réponse, cela pourrait nuire au travail d'enquête du SCRS. Par conséquent, le SCRS a appliqué le paragraphe 10(2) en réponse à ces demandes.

Dans de telles conditions, le Commissariat a conclu que la réponse du SCRS, soit le refus de confirmer ou de nier l'existence de ce genre d'information, constituait une utilisation raisonnable du paragraphe 10(2). Cette approche a récemment été confirmée par la Cour fédérale[1].

[1] *Vfl c. Canada (procureur général)*, 2018 CF 394.

### NIER L'EXISTENCE D'UN DOCUMENT – MANIÈRE INADÉQUATE

En revanche, le paragraphe 10(2) ne devrait pas être appliqué lorsque l'existence ou la non-existence de documents est déjà connue.

Par exemple, Services publics et Approvisionnement Canada (SPAC) a refusé de confirmer ou de nier l'existence de documents concernant une soumission pour une solution d'analyse intégrée, et ce, même si SPAC avait affiché de l'information au sujet de la soumission sur le Web, y compris le numéro de la soumission ainsi que le produit ou le service recherché.

Compte tenu de la situation, le Commissariat a conclu que SPAC n'avait pas le droit de refuser de confirmer l'existence des documents correspondant à la demande.

SPAC a accepté l'interprétation faite par le Commissariat du paragraphe 10(2) et a divulgué de nombreuses informations au demandeur. Cela a entraîné la fermeture de 103 plaintes connexes concernant diverses institutions, ce qui constitue un résultat extrêmement positif.

## ARTICLE 18.1

### Intérêts économiques de certaines institutions fédérales

L'article 18.1 stipule qu'une institution fédérale peut refuser de divulguer un document demandé au titre de la *Loi* afin de protéger les intérêts économiques de certaines institutions fédérales (la Société canadienne des postes, Exportation et développement Canada, l'Office d'investissement des régimes de pensions du secteur public et VIA Rail Canada inc.).

Le Commissariat a récemment eu l'occasion d'examiner l'article 18.1, alors qu'on lui a demandé de faire une enquête sur la réponse de VIA Rail à une demande au sujet du trafic passager, surtout à savoir le moment et l'endroit où les passagers montent et descendent des trains au fil des ans.

VIA Rail avait choisi de ne pas divulguer ces informations au demandeur, car il estimait que cela pourrait compromettre sa position concurrentielle.

Le Commissariat n'était pas convaincu que les informations en question étaient suffisamment détaillées pour entraîner ce résultat. Les facteurs qui ont mené à cette conclusion comprenaient le fait que les informations en question ne permettaient pas aux concurrents de VIA Rail :

- de déterminer la rentabilité de VIA Rail;
- d'offrir des services de transport alternatifs à meilleur prix qui suivent les routes les plus achalandées de VIA Rail ou des routes qui ont connu une hausse de passagers au fil des ans;
- d'offrir des options ou des promotions aux clients ciblés au bon endroit ou au bon moment pour obtenir une plus grande part du marché;
- d'obtenir des baux ou des tarifs favorables au terme des ententes existantes en matière de services ferroviaires.

VIA Rail a accepté l'analyse du Commissariat et a révisé sa politique concernant la divulgation d'informations au sujet du trafic passager afin que les informations de ce genre soient partagées en totalité à l'avenir.

# ARTICLE 20
## Renseignements de tiers

Le gouvernement du Canada recueille une vaste gamme de renseignements issus de tiers. Ces renseignements peuvent être soumis de manière volontaire, comme dans le cas d'une soumission pour un contrat du gouvernement, ou soumis selon les exigences de la loi, comme dans le cas d'une preuve de conformité réglementaire. Il est nécessaire de protéger les renseignements fournis au gouvernement par des tiers, si ces renseignements correspondent à l'un des tests décrits dans l'exception prévue par l'article 20.

### ADMISSIBILITÉ DES RENSEIGNEMENTS DE TIERS

En 2017-2018, le Commissariat a mis un terme à plusieurs enquêtes concernant le refus de Santé Canada de divulguer les dates d'examen et d'approbation de divers médicaments génériques des entreprises pharmaceutiques (soit la date de détention des brevets).

Le Commissariat a recommandé la divulgation de ces dates, car celles-ci ne constituent pas des renseignements commerciaux et n'ont pas été fournies par des tiers. Par conséquent, ces dates ne correspondent pas aux tests prévus par l'alinéa 20(1)b). Qui plus est, les allégations de préjudice concurrentiel étaient hypothétiques et n'étaient pas appuyées par des preuves détaillées. Par conséquent, cela ne convenait pas au test prévu par l'alinéa 20(1)c).

Santé Canada était en accord avec cette recommandation, et a procédé à la divulgation des renseignements en question. Afin de respecter son engagement en matière d'ouverture et de transparence, Santé Canada divulgue maintenant les dates de détention des brevets à la suite de l'émission de l'avis de conformité d'un tiers, et ce, sans exiger une demande d'accès officielle.

## EXCEPTIONS CONCERNANT L'EXCEPTION POUR LES RENSEIGNEMENTS DE TIERS

Bien que la *Loi* protège généralement les renseignements de tiers, elle permet la divulgation de ces renseignements selon certaines situations limitées. L'une de ces situations est présentée au paragraphe 20(5) selon lequel les renseignements d'un tiers peuvent être divulgués si celui-ci y consent.

La Cour d'appel fédérale a récemment établi que les institutions doivent déterminer si elles désirent divulguer ou non des renseignements de tiers au titre de ce paragraphe s'il existe une disposition au sujet de la divulgation de renseignements liés à des instruments contractuels entre une institution fédérale et un tiers[2].

Une autre situation où les renseignements de tiers peuvent être divulgués est présentée au paragraphe 20(6) selon lequel des documents qui sont protégés au titre de l'exception visant les tiers peuvent être divulgués pour des raisons d'intérêt public concernant la santé publique, la sécurité publique ou la protection de l'environnement. Ces raisons doivent justifier nettement les intérêts protégés par l'exemption.

Si une plainte est formulée au sujet de l'application de l'exception visant les tiers, le Commissariat évaluera s'il est dans l'intérêt public de divulguer les documents en question, conformément au critère prévu par le paragraphe 20(6), puis recommandera la divulgation des documents si celui-ci est respecté.

---

[2] *Canada (Commissariat à l'information du Canada) c. Calian Ltd.*, 2017 FCA 135.

## RENSEIGNEMENTS CONCERNANT LA SANTÉ ET LA SÉCURITÉ PUBLIQUES

Un bon exemple d'application adéquate du critère prévu par le paragraphe 20(6) est survenu lorsqu'un demandeur voulait obtenir les rapports d'inspection du tunnel Sainte-Anne situé à Saint-Hyacinthe, au Québec.

Le tunnel Sainte-Anne a connu divers problèmes structurels qui ont inquiété les résidents de la région, comme les effets de la résurgence d'eau et de l'érosion. Qui plus est, le tunnel est situé tout près de deux grandes résidences de soins de longue durée et de soins pour les aînés.

Lorsque l'on a demandé au Commissariat d'examiner la réponse de Transports Canada à cette demande, ces facteurs ont été jugés pertinents pour la santé et la sécurité publiques, lesquels l'emportaient sur les intérêts des tiers. Par conséquent, la demande respectait le critère de divulgation prévu par le paragraphe 20(6).

Transports Canada ainsi que le tiers en question se sont rangés du côté du Commissariat, et les renseignements ont été divulgués en totalité

## RENSEIGNEMENTS QUI POSENT UN RISQUE POSSIBLE POUR LA SÉCURITÉ PUBLIQUE ET LE TIERS

Dans d'autres situations, le Commissariat sera en accord avec une institution et estimera que le critère pour la divulgation de renseignements concernant l'intérêt public n'a pas été respecté. Il estimera aussi que la divulgation pourrait même poser un risque pour la santé publique et le tiers.

Par exemple, un demandeur voulait avoir accès à un document décrivant les possibles scénarios de déversement qui étaient utilisés pour évaluer le risque de pollution marine ainsi que la conception d'un système de confinement dans la raffinerie de pétrole d'un tiers. Bien que la divulgation de ce genre d'informations concernait (du moins en quelque sorte) l'intérêt public, la divulgation des détails techniques du système de confinement pourrait rendre l'installation vulnérable à quiconque ayant de mauvaises intentions. Par conséquent, le Commissariat a jugé que le risque possible pour la sécurité publique était plus important que l'intérêt public associé à la divulgation.

Ainsi, au lieu de divulguer les renseignements spécifiques demandés, l'institution a divulgué des renseignements généraux ainsi que les énoncés publics du tiers au sujet des mesures de confinement. Le Commissariat était d'avis que cela comportait suffisamment de détails pour satisfaire l'intérêt public concernant la santé publique, la sécurité publique et la protection de l'environnement.

# COLLABORATION AVEC LES INSTITUTIONS

Le Commissariat s'efforce de collaborer avec des institutions pour améliorer l'accès des Canadiens à l'information. En 2017-2018, on note plusieurs exemples où les institutions et le Commissariat ont concerté leurs efforts afin d'obtenir de meilleurs résultats pour les Canadiens.

**LE COMMISSARIAT REÇOIT DEUX TYPES DE PLAINTES.**

Les **plaintes administratives** concernent généralement les institutions qui prolongent ou retardent les échéances des réponses aux demandeurs.

Les **plaintes de refus** concernent les exception appliquées par les institutions au moment de refuser de divulguer des renseignements, conformément à la *Loi*.

## UNE STRATÉGIE EFFICACE POUR GÉRER LES PLAINTES ADMINISTRATIVES EN COLLABORATION AVEC LA GRC

Les ressources humaines et financières peuvent avoir une grande incidence sur la capacité d'une institution à répondre aux demandes en temps opportun. Par exemple, la Sous-direction de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels (AIPRP) de la GRC a reçu 4 826 plaintes en 2016-2017, mais n'avait pas suffisamment de ressources pour répondre à ces demandes de manière efficace. Cela a entraîné une hausse des plaintes en matière d'accès à l'encontre de la GRC.

La GRC a toujours fait partie des cinq institutions associées aux plus grands nombres de plaintes au cours des cinq dernières années. En 2017-2018, le Commissariat a enregistré 435 plaintes à l'encontre de la GRC, et 74 % d'entre elles concernaient une prolongation ou un retardement des échéances.

La hausse du nombre de plaintes administratives était directement proportionnelle à la hausse du nombre de demandes reçues par la GRC et du nombre de demandes que la GRC n'était pas en mesure de répondre à l'intérieur du délai de 30 jours prévu par la *Loi*. Le nombre de demandes était accablant, et la GRC ne disposait pas des ressources nécessaires pour gérer cette charge de travail. Le Commissariat a également connu une augmentation de l'arriéré de plaintes administratives concernant la GRC, car il avait de la difficulté à assigner les plaintes au fur et à mesure qu'il les recevait.

En janvier 2018, le Commissariat et la GRC ont travaillé de concert pour établir une stratégie qui permettrait à la GRC de gérer son arriéré de plaintes afin de répondre aux demandes dans les plus brefs délais. Des enquêteurs ont collaboré avec la GRC afin de cibler les meilleures façons de gérer l'arriéré et de respecter les exigences du Commissariat relatives aux enquêtes.

Les résultats ont été extrêmement positifs. Avant la mise en œuvre de la stratégie, soit entre avril et décembre 2017, le Commissariat a fermé environ cinq plaintes administratives par mois au sujet de la GRC. Après la mise en œuvre de la stratégie, soit entre le début janvier et la fin mars 2018, la GRC a fermé 142 demandes, et le Commissariat a fermé 136 plaintes administratives.

Le Commissariat poursuit sa collaboration avec la GRC afin d'assurer un accès à l'information à la fois efficace et opportun.

## COLLABORATION AVEC AANC POUR LA RECHERCHE DIFFICILE D'UN DOCUMENT

Les experts en la matière des institutions peuvent être une excellente source pour retracer des renseignements liés aux demandes d'accès.

Par exemple, un individu a présenté une demande d'accès à Affaires autochtones et du Nord Canada (AANC) afin d'obtenir une copie de son certificat de naissance en vue d'obtenir la pension de la Sécurité de la vieillesse.

L'individu en question est né aux États-Unis, et son certificat de naissance avait été numérisé et microfiché directement dans les archives provinciales, au lieu d'être acheminé au bureau provincial de l'état civil. De plus, il avait été classé selon un code de district au lieu d'une bande ou d'une agence, soit là où les recherches ont d'abord été menées.

> *« Je vous remercie infiniment pour votre aide à ce sujet. Lorsque j'ai lu votre courriel, j'ai versé quelques larmes de joie… vous êtes mon héros. »*
>
> *- Courriel envoyé à l'enquêteur du Commissariat par le demandeur après la localisation de son certificat de naissance*

En collaboration avec un enquêteur du Commissariat, un expert en la matière d'AANC a entrepris une recherche difficile et complexe afin de localiser le document, lequel a ensuite été acheminé au demandeur. Ce dernier était très reconnaissant envers les efforts déployés par AANC ainsi que le Commissariat.

### FAIRE TOUT EN SON POSSIBLE POUR FOURNIR LES RENSEIGNEMENTS DEMANDÉS

Les institutions sont souvent en mesure de fournir des renseignements supplémentaires aux demandeurs afin de favoriser leur compréhension des renseignements demandés.

Par exemple, un demandeur souhaitait obtenir des données techniques au sujet d'une plainte de Transports Canada liée à la sécurité de l'aviation civile. Bien que ces renseignements ne soient pas détenus par Transports Canada, au cours de l'enquête du Commissariat, Transports Canada a accepté de fournir des renseignements supplémentaires au demandeur. Ceux-ci ne répondaient pas au texte de la demande, mais pouvaient aider le demandeur à comprendre le contexte du programme. Ces renseignements supplémentaires comprenaient un document d'information à l'intention du ministre dans lequel il était question de l'approbation des trajectoires de vol visées par la plainte. Le document d'information comprenait aussi une lettre personnalisée qui expliquait davantage le mandat de Transports Canada ainsi que ceux des autres intervenants du domaine de la sécurité de l'aviation civile.

## ACCÈS AUX SCIENTIFIQUES

Au cours de son mandat, l'ancienne commissaire à l'information, Suzanne Legault a entrepris une enquête systémique au sujet d'une plainte soumise par l'Environmental Law Clinic de l'Université de Victoria et Démocratie en surveillance.

Les plaignants ont allégué que la *Politique de communication du gouvernement du Canada* ainsi que les politiques et les pratiques sur les relations avec les médias des institutions empêchaient les scientifiques employés par le gouvernement de communiquer leurs recherches au public. Ils ont aussi allégué que l'application de ces politiques entravait le droit d'accès à l'information aux termes de la *Loi sur l'accès à l'information*.

L'enquête de la commissaire Legault a pris fin le 28 février 2018. Son enquête a permis de démontrer que même si la Politique de communication et les nombreuses politiques des institutions sur les relations avec les médias sont cohérentes avec les valeurs et les principes liés à l'accès à l'information, dans les faits, elles n'étaient pas mises en œuvre de cette façon. En effet, telles qu'elles étaient appliquées, la Politique de communication et les nombreuses politiques des institutions sur les relations avec les médias avaient une incidence sur l'ensemble du régime d'accès à l'information du gouvernement fédéral.

> Plus de détails au sujet de cette enquête et de ses constatations sont présentés en annexe sous « Résumé détaillé : Accès aux scientifiques ».

# PROCÉDURES JUDICIAIRES

En 2017-2018, la commissaire à l'information a pris part à 23 procédures judiciaires, et huit d'entre elles ont mené à des décisions. Ci-dessous se trouve un résumé des cas importants traités au cours de cette année.

## TRANSFERT DE DEMANDES ET OBLIGATION DE PRÊTER ASSISTANCE

Dans le cadre d'une procédure judiciaire qui est actuellement en instance devant la Cour d'appel fédérale[3], la commissaire soutient qu'une institution n'a pas besoin d'avoir le contrôle d'un document pour avoir l'obligation d'aider un demandeur en réponse à une demande ou de transférer une demande à l'institution qui a le contrôle du document. Il s'agit de la toute première procédure judiciaire à interpréter l'article 8 de la *Loi sur l'accès à l'information* intitulé « Transmission de la demande ».

## DOSSIERS SUR LA CONVENTION DE RÈGLEMENT RELATIVE AUX PENSIONNATS INDIENS

La Cour suprême du Canada a établi que les documents créés aux fins de revendications indépendantes concernant la convention de règlement relative aux pensionnats indiens doivent être détruits à la suite d'une période de rétention de 15 ans[4].

Des arguments ont été présentés devant la Cour suprême du Canada selon lesquels ces documents devraient être conservés et rendus accessibles, conformément à la législation fédérale, y compris la *Loi sur l'accès à l'information*, la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et la *Loi sur la Bibliothèque et les Archives du Canada*.

La Cour suprême du Canada est convaincue que les survivants des pensionnats indiens et les autres parties contractantes ont conclu cette convention afin que les renseignements soient traités comme hautement confidentiels et que l'archivage des documents connexes requiert le consentement des survivants. Par conséquent, ces documents peuvent être détruits

## JUSTIFICATION REQUISE POUR L'APPLICATION TARDIVE DES EXEMPTIONS

La Cour d'appel fédérale a établi que l'application tardive des exceptions visant à empêcher la divulgation de renseignements à la suite d'une demande d'accès requiert une justification de la part de l'institution[5]. Cependant, la Cour d'appel fédérale a refusé d'établir une règle générale à savoir si les exceptions qui exigent la non-divulgation de renseignements peuvent être appliquées longtemps

---

[3] *Matthew Yeagar c. ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile et commissaire à l'information du Canada*, A-129-17.
[4] *Fontaine et al. c. Canada*, 2017 CSC 47, http://www.otc.ca.gc.ca/fra/rapport_annuel/annual_report_2016_2017_f.aspx
[5] *Construction de Défense Canada c. Canada (Commissariat à l'information du Canada)*, 2017 CAF 133, http://www.otc.ca.gc.ca/fra/rapport_annuel/annual_report_2016_2017_f.aspx

après qu'une réponse ait été donnée à un demandeur et qu'une plainte ait été formulée auprès du Commissariat.

Cette décision découle d'une demande faite à une institution pour laquelle une exception obligatoire a été appliquée aux documents en question après l'enquête du Commissariat et le début des procédures judiciaires.

La Cour d'appel fédérale a rejeté la conclusion de la Cour fédérale selon laquelle l'institution ne pouvait pas se fier à l'exception obligatoire invoquée de manière tardive pour empêcher la divulgation. La Cour d'appel fédérale a conclu que l'affaire devait être renvoyée à la Cour fédérale afin que celle-ci puisse recevoir des éléments de preuve expliquant pourquoi l'exception avait été invoquée de manière tardive, en plus de réexaminer le dossier. Le dossier a été abandonné par la suite.

### TEST POUR L'AJOUT DU COMMISSAIRE À L'INFORMATION EN TANT QUE PARTIE

La Cour d'appel fédérale a confirmé le test pour ajouter le commissaire à l'information en tant que partie au cours de la révision judiciaire d'un refus d'accès, conformément à la *Loi sur l'accès à l'information*[6]. Le test est le suivant : déterminer si le commissaire à l'information pourrait venir en aide à la Cour (le critère d'aide doit être déterminé selon chaque cas).

La Cour d'appel fédérale a rejeté l'argument selon lequel le test pour ajouter le commissaire à l'information en tant que partie servait à déterminer si le commissaire était nécessaire à la procédure[7].

### LES RENSEIGNEMENTS D'IDENTIFICATION PERSONNELLE SUR LES MÉDIAS SOCIAUX PEUVENT ÊTRE JUGÉS COMME ACCESSIBLES AU PUBLIC

The FCA has confirmed, in two similar cases, that personal identifying information that has been posted to social media, such as the details that can be found on a business card, can be considered publicly available. This information should therefore be disclosed to requesters under the exception to the exception for personal information (paragraph 19(2)(b))[8].

### LES FAITS ET LES DÉCISIONS NE SONT PAS ADMISSIBLES À L'EXCEPTION RELATIVE AUX CONSEILS ET AUX RECOMMANDATIONS

La Cour fédérale a confirmé que les renseignements factuels qui figurent aux côtés des conseils et des recommandations ne constituent pas des conseils ou des recommandations. De plus, les décisions basées sur des conseils ou des recommandations ne constituent pas des conseils ou des recommandations. Par conséquent, les faits et les décisions ne sont pas admissibles à l'exception concernant les conseils et les recommandations figurant à l'article 21[9].

Dans le cadre de cette même décision, la Cour fédérale a eu l'occasion d'interpréter la définition des « avantages financiers facultatifs », soit une exception à la définition de renseignements personnels figurant au paragraphe 3(1) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. La Cour a conclu que les critères pertinents étaient les suivants: 1) les renseignements *concernaient* un avantage financier et 2) l'avantage accordé était facultatif. La Cour a donc jugé que les renseignements correspondaient aux critères. Par conséquent, ils ne pouvaient pas faire l'objet d'une exception concernant les renseignements personnels.

---

[6] *Apotex Inc. c. Canada (Santé)*, 2017 CAF 160, http://www.oic-ci.gc.ca/fra/rapport-annuel-annual-report_2018-2019_4.aspx.
[7] Ce test est tiré de la règle 104 des *Règles des Cours fédérales*.
[8] *Husky Oil Operations Limited c. Office Canada-Terre-Neuve-et-Labrador des hydrocarbures extracôtiers*, 2018 CAF 10 http://www.oic-ci.gc.ca/fra/rapport-annuel-annual-report_2018-2019_5.aspx.
[9] *Canada (Commissariat à l'information du Canada) c. Canada (premier ministre)*, 2017 CF 827, http://www.oic-ci.gc.ca/fra/rapport-annuel-annual-report_2018-2019_6.aspx.

# CONSEILLER LE PARLEMENT

**Projet de loi C-58 – *Loi modifiant la Loi sur l'accès à l'information, la Loi sur la protection des renseignements personnels et d'autres lois en conséquence***

Le 19 juin 2017, le gouvernement a déposé le projet de loi C-58, soit la *Loi modifiant la Loi sur l'accès à l'information, la Loi sur la protection des renseignements personnels et d'autres lois en conséquence*[10]. Ce projet de loi comprend la première phase de réformes du gouvernement afin de revitaliser la *Loi sur l'accès à l'information*.

Le Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique (le Comité) a amorcé l'examen du projet de loi C-58 le 18 octobre 2017.

La commissaire Legault s'est présentée devant le Comité le 1er novembre 2017 afin de faire part de ses préoccupations au sujet du projet de loi C-58[11]. Au cours de sa présentation, elle a proposé plusieurs recommandations visant à améliorer le projet de loi C-58, conformément à son rapport spécial intitulé « *Objectif transparence : la cible ratée* »[12].

Le Comité a déposé un rapport au Parlement afin de proposer plusieurs modifications au projet de loi C-58[13].La Chambre des communes a soutenu les propositions du Comité, et le projet de loi C-58 a franchi l'étape de la troisième lecture à la Chambre des communes le 6 décembre 2017.

Le projet de loi C-58 a été soumis au Sénat le 7 décembre 2017, et avait atteint l'étape de la deuxième lecture en date du 31 mars 2018.

## POINT DE VUE DE LA COMMISSAIRE À L'INFORMATION CAROLINE MAYNARD

La commissaire Maynard a procédé à un examen du projet de loi C-58. Lors des comparutions pour sa nomination, elle a exprimé des préoccupations quant à certains aspects du projet de loi qui pourraient limiter ou retarder l'accès à l'information. Elle a également souligné que le projet de loi comporte certains aspects encourageants[14].

Si l'occasion se présente, elle sera prête à témoigner devant le comité sénatorial chargé d'étudier le projet de loi C-58 afin de préciser son point de vue.

---

[10] Projet de loi C-58 – *Loi modifiant la Loi sur l'accès à l'information, la Loi sur la protection des renseignements personnels et d'autres lois en conséquence*, http://www.parl.gc.ca/LegisInfo/BillDetails.aspx?Language=F&Mode=1&billId=9016038

[11] Réunion du Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique, novembre 2017, http://www.ourcommons.ca/Committees/fr/ETHI/StudyActivity?studyActivityId=9757603

[12] Objectif transparence : la cible ratée, septembre 2017, http://www.oic-ci.gc.ca/fra/rapport-special-c58-special-report-c58.aspx

[13] Examen du projet de loi C-58 par le Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique, http://www.ourcommons.ca/DocumentViewer/fr/42-1/ETHI/rapport-7

[14] Sénat, Réception de Caroline Maynard en comité plénier, 26 février 2018, https://sencanada.ca/fr/content/sen/chamber/Hansard/Index_2018-02-26_F.htm

Réunion du Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique, témoignages, 27 février 2018, http://www.ourcommons.ca/DocumentViewer/fr/42-1/ETHI/reunion-75/temoignages

## BUDGET PRINCIPAL DES DÉPENSES ET BUDGET SUPPLÉMENTAIRE DES DÉPENSES

La commissaire Legault a témoigné devant le Comité afin de discuter du budget principal des dépenses de 2017-2018 le 4 mai 2017[15]. La sous-commissaire aux enquêtes et à la gouvernance, Layla Michaud, a témoigné devant le Comité afin de discuter du budget supplémentaire des dépenses de 2017-2018 le 29 novembre 2017[16].

## PROJET DE LOI C-71 – *LOI MODIFIANT CERTAINES LOIS ET UN RÈGLEMENT RELATIFS AUX ARMES À FEU*

Le projet de loi C-71, soit la *Loi modifiant certaines lois et un règlement relatifs aux armes à feu*, a été présenté à la Chambre des communes le 20 mars 2018. Ce projet de loi est important pour le Commissariat, car il comporte diverses dispositions pertinentes, notamment celles qui abrogent des modifications rétrospectives à la *Loi sur l'abolition du registre des armes d'épaule*. Le Commissariat est présentement impliqué dans une procédure judiciaire concernant la constitutionnalité des éléments rétrospectifs de la *Loi sur l'abolition du registre des armes d'épaule*[17].

Le projet de loi C-71 a franchi l'étape de la deuxième lecture à la Chambre des communes le 28 mars 2018, et a été renvoyé au Comité permanent de la sécurité publique et nationale.

---

[15] Discours de la commissaire à l'information du Canada, budget principal des dépenses, mai 2017, http://www.noscommunes.ca/Committee/en/ETHI/Meeting-Speaking-Notes/ETHIMN-SN-4-2017-3-eng.pdf.

[16] Réunion du Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique, Témoignages, novembre 2017, http://www.noscommunes.ca/DocumentViewer/fr/42-1/ETHI/reunion-funfrancaises.

[17] *Commissaire à l'information du Canada et Bill Clennett c. Procureur général du Canada*, (OSCJ-15-64736) et *Commissaire à l'information du Canada c. Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile*, (T-785-15). Cette procédure judiciaire est présentement en suspens, car des négociations sont en cours entre les parties.

# PROTECTION ET PROMOTION DE L'ACCÈS

Le Commissariat assure la protection et la promotion du droit d'accès à l'information de plusieurs façons.

Ci-dessous se trouve un résumé des initiatives de sensibilisation menées au cours de la dernière année du mandat de l'ancienne commissaire à l'information, Suzanne Legault.

## CONFÉRENCE DU DROIT À L'INFORMATION

Afin de célébrer la Semaine du droit à l'information, l'ancienne commissaire à l'information, Suzanne Legault a organisé une conférence à Ottawa le 26 septembre 2017, soit la Journée du droit à l'information. Le thème de la conférence était le suivant : « L'accès à l'information : un droit fondamental de la personne ».

La conférence réunissait deux groupes, soit un sur l'accès à l'information et les droits de la personne, et un autre sur le projet de loi C-58. À cela s'ajoutait la conférencière principale, Laura Neuman, directrice du Global Access to Information Program au Carter Center.

La conférence a permis aux experts de discuter de l'accès à l'information en tant que fondement pour d'autres droits, comme les droits des femmes, les droits des victimes et les droits des Autochtones. Elle a également permis de rassembler un groupe diversifié afin de discuter du projet de loi C-58, soit la *Loi modifiant la Loi sur l'accès à l'information, la Loi sur la protection des renseignements personnels et d'autres lois en conséquence*[18].

**Récipiendaire du Prix Grace-Pépin de 2017**

Le Prix Grace-Pépin de l'accès à l'information de 2017 a été remis à Darce Fardy au cours de la Conférence du droit à l'information.

Pendant six décennies, M. Fardy s'est efforcé de défendre l'accès à l'information. Au cours de ses 43 années à la Société Radio-Canada, il a fait valoir les activités du gouvernement.

Il est devenu le premier agent d'examen concernant l'information et la protection des renseignements personnels de la Nouvelle-Écosse. Au cours des dix années où il a agi à titre d'agent d'examen, il a rédigé 150 rapports, voyagé partout dans la province pour promouvoir le droit d'accès à l'information et soutenu le travail des coordonnateurs en leur offrant une formation continue.

M. Fardy a ensuite fondé la Right to Know Coalition de la Nouvelle-Écosse afin d'aider les utilisateurs à présenter des demandes d'accès et de promouvoir le droit d'accès à l'information.

[18] Projet de loi C-58 - *Loi modifiant la Loi sur l'accès à l'information, la Loi sur la protection des renseignements personnels et d'autres lois en conséquence*, http://www.parl.ca/DocumentViewer/fr/42-1/projet-loi/C-58/premiere-lecture

# COLLABORATION AVEC LES COMMISSAIRES À L'ÉCHELLE INTERNATIONALE, FÉDÉRALE, PROVINCIALE ET TERRITORIALE

### Conférence internationale des commissaires à l'information

Les commissaires et les sous-commissaires à l'information de 39 administrations se sont réunis à Manchester, au Royaume-Uni, le 21 septembre 2017 dans le cadre de la 10e Conférence internationale des commissaires à l'information. La commissaire à l'information du Royaume-Uni, Elizabeth Denham, ainsi que la commissaire à l'information par intérim de l'Écosse, Margaret Keyse, étaient responsables de l'événement.

À la fin de la conférence, les commissaires présents ont signé une résolution commune au sujet du droit d'accès à l'information et de la responsabilisation des services publics[17]. Les signataires ont pris les engagements suivants :

- encourager les initiatives et les programmes visant à améliorer les lois sur l'accès à l'information concernant les services confiés en sous-traitance et les services offerts par des organisations non publiques (lorsque cela convient à leur cadre national);
- promouvoir les initiatives mondiales qui fournissent des normes pour la transparence des contrats;
- mettre sur pied un groupe de travail lié à la conférence pour partager les pratiques exemplaires au sujet des initiatives qui visent à améliorer l'accès à l'information en lien avec la prestation de services publics par des organisations non publiques en vue de rendre des comptes lors de la 11e conférence qui aura lieu en 2019.

### ATELIER RÉGIONAL SUR LE DROIT À L'INFORMATION DE LA BANQUE MONDIALE

L'ancienne commissaire à l'information, Suzanne Legault, a participé à un atelier régional sur le droit à l'information de la Banque mondiale tenu à Bangkok, en Thaïlande, du 3 au 4 octobre 2017. Des commissaires à l'information de plusieurs pays ont participé à cet événement, et la plupart d'entre eux représentaient des pays situés en Asie du Sud-Est. Pendant son séjour, ses collègues et elle ont partagé des pratiques exemplaires et des leçons apprises.

La commissaire Legault a fait valoir la perspective du Canada sur l'accès à l'information auprès des deux groupes suivants : « Assessing the Working of Information Commissioners » (évaluation du travail des commissaires à l'information) et « Access, Privacy and Data Protection » (protection des données, des renseignements personnels et de l'accès).

### RENCONTRE DES COMMISSAIRES À L'INFORMATION ET À LA PROTECTION DE LA VIE PRIVÉE DES ÉCHELONS FÉDÉRAL, PROVINCIAL ET TERRITORIAL

Tous les commissaires à l'information et à la protection de la vie privée des échelons fédéral, provincial et territorial du Canada se sont réunis à Iqaluit, au Nunavut, pour la réunion annuelle tenue du 17 au 18 octobre 2017.

[17] "Droit d'accès à l'information et responsabilisation des services publics," [illegible]

Au cours de ces deux journées, les commissaires ont discuté des enjeux associés au secret professionnel et ont partagé des idées ainsi que des pratiques exemplaires au sujet de la réforme législative concernant l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels, l'intégration des données du gouvernement et l'autogouvernance des Premières Nations.

À la fin de la conférence, les commissaires à l'information et à la protection de la vie privée du Canada ont émis une résolution commune sur le secret professionnel intitulée « Protéger l'examen indépendant des documents pour lesquels le secret professionnel de l'avocat est invoqué »[20]. Cette résolution commune demande aux gouvernements de veiller à ce que les lois sur l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels de chaque administration permettent aux commissaires à l'information et à la protection de la vie privée d'imposer la création de documents pour lesquels le secret professionnel de l'avocat a été invoqué par des organismes publics afin de vérifier si ces revendications sont soutenues au moment de répondre aux demandes d'accès à l'information

## VISITE DES REPRÉSENTANTS DU RÉGULATEUR DE L'INFORMATION DE L'AFRIQUE DU SUD

La commissaire Legault a accueilli les représentants du Régulateur de l'information (le Régulateur) de l'Afrique du Sud au Commissariat le 24 janvier 2018.

Le Régulateur est le nouveau bureau de l'Afrique du Sud qui a pour mandat de procéder à la surveillance et à l'application de la réglementation auprès des organismes publics et privés assujettis aux lois sur l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels de l'Afrique du Sud.

La commissaire Legault et le personnel du Commissariat ont partagé des pratiques exemplaires et des politiques afin d'aider le Régulateur à réaliser son nouveau mandat.

## CONFÉRENCE INTERNATIONALE SUR LES FEMMES ET L'ACCÈS À L'INFORMATION DU CARTER CENTER

La commissaire Legault a participé à la conférence internationale sur les femmes et l'accès à l'information du Carter Center, laquelle était intitulée « Inform Women, Transform Lives » (informer les femmes, transformer des vies) et a eu lieu du 14 au 15 février 2018.

L'objectif de la conférence était de cibler et d'élaborer des recommandations concrètes pour protéger le droit à l'information aux fins de la responsabilisation et de l'autonomisation économique, en plus d'assurer la promotion et la protection d'autres droits. La commissaire Legault a animé un groupe de travail qui avait pour objectif de cibler des possibilités permettant d'intégrer l'accès à l'information pour les femmes dans les conventions et les instruments internationaux.

Le Carter Center élabore une résolution sur les femmes et l'accès à l'information, laquelle prend appui sur le travail effectué lors de cette conférence.

---

[20] « Protéger l'examen indépendant des documents pour lesquels le secret professionnel de l'avocat est invoqué », http://www.

# ANNEXES

## RÉSUMÉ DÉTAILLÉ : ACCÈS AUX SCIENTIFIQUES

Le 27 mars 2013, l'ancienne commissaire à l'information, Suzanne Legault, a entamé une enquête systémique sur une plainte déposée par l'Environmental Law Clinic de l'Université de Victoria et Démocratie en surveillance. Cette enquête a pris fin le 28 février 2018.

**Plainte**

Les plaignants ont allégué que la *Politique de communication du gouvernement du Canada* ainsi que les politiques et les pratiques des institutions sur les relations avec les médias empêchaient les scientifiques employés par le gouvernement de communiquer leurs recherches au public. Ils ont aussi allégué que l'application de ces politiques entravait le droit d'accès à l'information aux termes de la *Loi sur l'accès à l'information*.

L'enquête était axée sur les mesures prises, de 2002 à 2014, par Environnement Canada, le ministère des Pêches et des Océans, Ressources naturelles Canada, l'Agence canadienne d'inspection des aliments et le Conseil national de recherches du Canada (appelées collectivement les « institutions visées »). Le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) a participé dès le début à l'enquête, compte tenu de son rôle au chapitre de la supervision de la Politique de communication et de l'administration du régime fédéral d'accès à l'information.

**Enquête**

Les allégations des plaignants au sujet de la Politique de communication ont fait l'objet d'une évaluation, tout comme les politiques sur les relations avec les médias de chacune des institutions visées. Cette mesure visait à déterminer si ces politiques ou leur application entravaient le droit d'accès à l'information. De plus, on a examiné l'application de ces politiques afin d'établir si elle avait contribué à la hausse du nombre de demandes d'accès à l'information en tant que méthode d'obtention des renseignements.

**Constatations**

La commissaire Legault a constaté ce qui suit:

1. Le langage de la Politique de communication n'a pas été modifié de manière significative au cours de la période d'exécution de l'enquête, et la Politique de communication est conforme avec les valeurs et les principes liés à l'accès à l'information.As written, the language of the various departmental media relations policies reviewed as part of the OIC's investigation is also consistent with access to information values and principles.
2. Le langage des diverses politiques ministérielles sur les relations avec les médias examinées dans le cadre de l'enquête du Commissariat est lui aussi cohérent avec les valeurs et les principes liés à l'accès à l'information.
3. En pratique, au cours de la période d'exécution de l'enquête, les institutions visées n'appliquent pas la Politique de communication et les politiques ministérielles sur les relations avec les médias conformément à leur objectif de répondre aux besoins en information du public.
4. La Politique de communication et les politiques ministérielles sur les relations avec les médias, telles qu'appliquées au cours de la période d'exécution de l'enquête, influent sur le régime fédéral d'accès à l'information.
5. Les craintes observées par le Commissariat et soulevées par les participants à l'enquête sur la fonction publique sont cohérentes avec le « refroidissement » observé dans le questionnaire mené auprès de plus de 4 000 scientifiques du gouvernement fédéral, lequel a été réalisé par l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada et passé en revue par le Commissariat dans le cadre de cette enquête.
6. L'application de la Politique de communication et des politiques ministérielles sur les relations avec les médias pendant la période d'exécution de l'enquête ne concorde pas avec les engagements officiels du gouvernement du Canada visant à encourager et à promouvoir un gouvernement ouvert.

## Observations supplémentaires depuis l'élection d'octobre 2015

La commissaire Legault a demandé au SCT et aux institutions visées une liste exhaustive des initiatives mises en place depuis l'élection du 19 octobre 2015 quant à l'objet de l'enquête systémique, liste qu'elle a obtenue. Le 18 septembre 2017, à la suite de l'examen de ces mesures, la commissaire Legault a formulé plusieurs recommandations à l'intention du président du Conseil du Trésor afin d'améliorer la réponse du gouvernement aux préoccupations soulevées quant à l'enquête systémique.

## RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSAIRE LEGAULT À L'INTENTION DU PRÉSIDENT DU CONSEIL DU TRÉSOR

1. Le gouvernement doit s'assurer que le conseiller scientifique en chef ne relève pas du pouvoir exécutif, en plus d'attribuer à ce poste le mandat de veiller à ce que les données scientifiques du gouvernement soient offertes au public dans leur ensemble et que les scientifiques du gouvernement puissent s'exprimer librement sur leur travail.

2. Les institutions fédérales doivent être tenues de recueillir des données associées à la divulgation des données scientifiques au public, notamment en réponse aux demandes des médias.

3. La *Loi sur l'accès à l'information* doit être modifiée de façon à exiger que les dirigeants des institutions fédérales assurent une divulgation proactive, pour des raisons d'intérêt public, des renseignements susceptibles d'influer sur la sécurité publique, la santé publique ou la protection de l'environnement.

4. Afin de protéger et de soutenir le droit des fonctionnaires de s'exprimer publiquement sur leur domaine d'expertise sans crainte de représailles, le SCT doit :

- offrir une formation aux fonctionnaires à propos de leurs droits et de leurs devoirs concernant la divulgation de renseignements de nature scientifique;
- cibler des pratiques exemplaires concernant la divulgation de renseignements de nature scientifique;
- cibler et corriger toute faiblesse relative à la protection et au soutien des fonctionnaires dans le cadre de l'exercice de ce droit;
- évaluer la confiance qu'ont les fonctionnaires à l'égard de leur capacité à s'exprimer publiquement sur leur domaine d'expertise.

## RÉPONSE DU GOUVERNEMENT AUX RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSAIRE LEGAULT

Dans une lettre datée du 24 octobre 2017, le président du Conseil du Trésor, l'honorable Scott Brison, a fourni des commentaires au sujet des quatre recommandations de la commissaire Legault, en plus de souligner les mesures prises par le gouvernement afin d'améliorer l'accès du public aux renseignements fédéraux de nature scientifique et d'habiliter les scientifiques fédéraux pour qu'ils puissent s'exprimer librement sur leur travail.

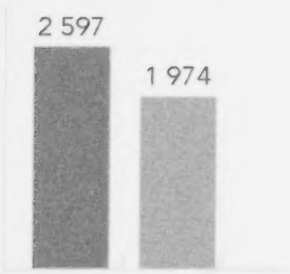
Par exemple, le ministre Brison a souligné que l'un des principaux éléments du mandat de la conseillère scientifique en chef, Mona Nemer, consiste à fournir des conseils opportuns sur la création et la mise en œuvre de lignes directrices qui ont pour but d'offrir l'ensemble des renseignements fédéraux de nature scientifique au public et de veiller à ce que les scientifiques fédéraux puissent s'exprimer librement sur leur travail.

Le ministre Brison a également souligné que les principales institutions scientifiques procèdent déjà à la collecte de données concernant la divulgation des renseignements de nature scientifique au public, citant notamment le travail d'Environnement et Changement climatique Canada ainsi que de Ressources naturelles Canada quant au suivi des appels liés aux relations avec les médias, aux indicateurs liés aux médias sociaux, aux contributions aux articles évalués par les pairs et à la participation au projet de gouvernement « ouvert par défaut ».

# FAITS ET CHIFFRES

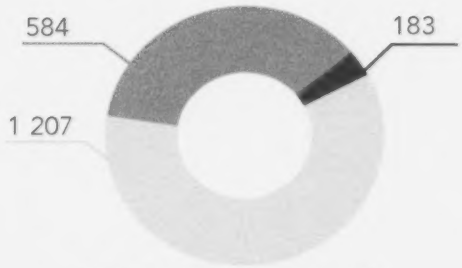
Ci-dessous se trouvent des données statistiques détaillées concernant les plaintes reçues et fermées par le Commissariat en 2017-2018.

**Plaintes reçues vs. plaintes réglées : 2017-2018**




- 2 597 plaintes reçues
- 1 974 plaintes fermées

**Classement des plaintes réglées : 2017-2018**




- 584 plaintes étaient fondées
- 183 plaintes étaient non fondées
- Les autres plaintes fermées ont été abandonnées, réglées ou résolues

**EXPLICATION DE LA TERMINOLOGIE**

**Plaintes traitées (avec constatations)**

**Plaintes fondées** – Le Commissariat a des éléments de preuve selon lesquels les droits du plaignant n'ont pas été respectés en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*.

**Plaintes fondées et résolues** – L'institution a pris des mesures correctives pendant l'enquête, à la satisfaction du Commissariat.

**Plaintes fondées et résolues, avec recommandationsrecommandations** – Si l'administrateur général de l'institution a accepté les recommandations du Commissariat et que l'organisation a pris des mesures satisfaisantes, l'affaire est considérée comme résolue, et le Commissariat n'a pas à intervenir davantage.

**Plaintes fondées et non résolues –** Si l'administrateur général de l'institution n'a pas accepté les recommandations du Commissariat ou si les mesures correctives ne satisfont pas celui-ci, le plaignant est informé du fait que la plainte n'est pas résolue. Par la suite, le plaignant ou le Commissariat (avec l'accord du plaignant) peuvent porter l'affaire devant un tribunal.

**Plaintes non fondées** – Après enquête, le Commissariat conclut que l'institution a bien appliqué la *Loi sur l'accès à l'information*.

**Plaintes abandonnées** – Le plaignant retire ou abandonne sa plainte avant que l'examen approfondi des allégations soit terminé. Dans certains cas, le plaignant n'a pas répondu dans un laps de temps raisonnable à la demande d'observations du Commissariat ou il n'a pu être localisé.

**Plaintes réglées** – La plainte a été réglée à la satisfaction de toutes les parties, et le Commissariat n'a pas eu besoin de rendre une décision.

**Plaintes résolues** – Pour les cas de présomption de refus (retard) et les plaintes prorogées où la réponse finale a été envoyée au demandeur au cours des dernières étapes de l'enquête.

## RÉSUMÉ DE LA CHARGE DE TRAVAIL DE 2013-2014 À 2017-2018

En 2017-2018, le Commissariat a reçu 2 598 nouvelles plaintes et a fermé 1 974 plaintes. En date du 31 mars 2018, le répertoire comportait 3 489 plaintes.

| | 2013-2014 | 2014-2015 | 2015-2016 | 2016-2017 | 2017-2018 |
|---|---|---|---|---|---|
| Plaintes reportées de l'exercice précédent | 1 798 | 2 091 | 2 244 | 3 010 | 2 865 |
| Nouvelles plaintes reçues | 2 069 | 1 738 | 2 036 | 2 077 | 2 597 |
| Nouvelles plaintes à l'initiative du commissaire* | 12 | 11 | 11 | 2 | 1 |
| **Total des nouvelles plaintes** | **2 081** | **1 749** | **2 047** | **2 079** | **2 598** |
| Plaintes abandonnées pendant l'exercice | 551 | 407 | 353 | 828 | 554 |
| Plaintes réglées pendant l'exercice | 193 | 276 | 71 | 101 | 20 |
| Plaintes résolues pendant l'exercice** | - | - | 67 | 467 | 633 |
| Plaintes traitées pendant l'exercice (avec constatations) | 1 044 | 913 | 790 | 849 | 767 |
| **Total des plaintes fermées pendant l'exercice** | **1 788** | **1 596** | **1 281** | **2 245** | **1 974** |
| **Total du répertoire à la fin de l'exercice** | **2 091** | **2 244** | **3 010** | **2 844** | **3 489** |
| Total des nouvelles demandes reçues par écrit*** | 248 | 431 | 448 | 468 | 516 |
| Total des demandes reçues par écrit fermées pendant l'exercice | 236 | 235 | 633 | 426 | 551 |

* Le Commissariat peut déposer une plainte en vertu du paragraphe 30(3) de la *Loi sur l'accès à l'information*.

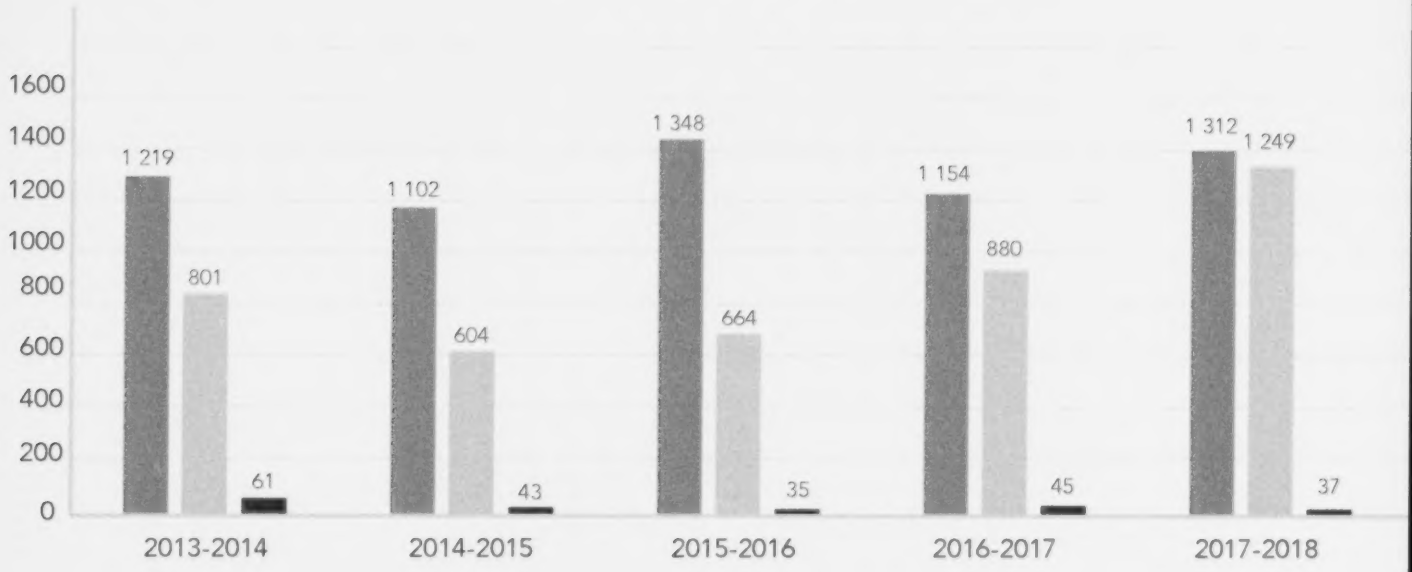
** Le Commissariat a introduit la désignation « plaintes réglées » en mars 2016. Il l'utilise lorsque les institutions envoient une réponse finale aux demandeurs au cours des dernières étapes des enquêtes sur les présomptions de refus (retard) et les plaintes prolongées.

*** Les demandes reçues par écrit font référence à la correspondance reçue par le Commissariat pouvant entraîner de nouvelles plaintes en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*. Par exemple, le Commissariat doit déterminer si l'affaire relève du commissaire avant d'ouvrir un dossier de plainte. Même si une demande reçue par écrit n'entraîne pas de plainte, le Commissariat est tenu d'envoyer une réponse. Le Commissariat a commencé à faire le suivi des demandes reçues par écrit en 2011-2012.

## NOUVELLES PLAINTES DE 2013-2014 À 2017-2018

En 2017-2018, le Commissariat a reçu 1 312 plaintes de refus. Dans bien des cas, l'institution avait conclu qu'aucun dossier n'était disponible ou des exceptions avaient été utilisées pour empêcher la divulgation de certains dossiers. Au total, 1 249 plaintes administratives ont été soumises, lesquelles concernaient les retards, les prorogations et les frais. De plus, le Commissariat a reçu 37 plaintes relatives aux exclusions applicables aux documents confidentiels du Cabinet.

Les plaintes administratives représentaient 48 % des nouvelles plaintes, et les 52 % restants concernaient des plaintes de refus ou des plaintes relatives aux exclusions applicables aux documents confidentiels du Cabinet.



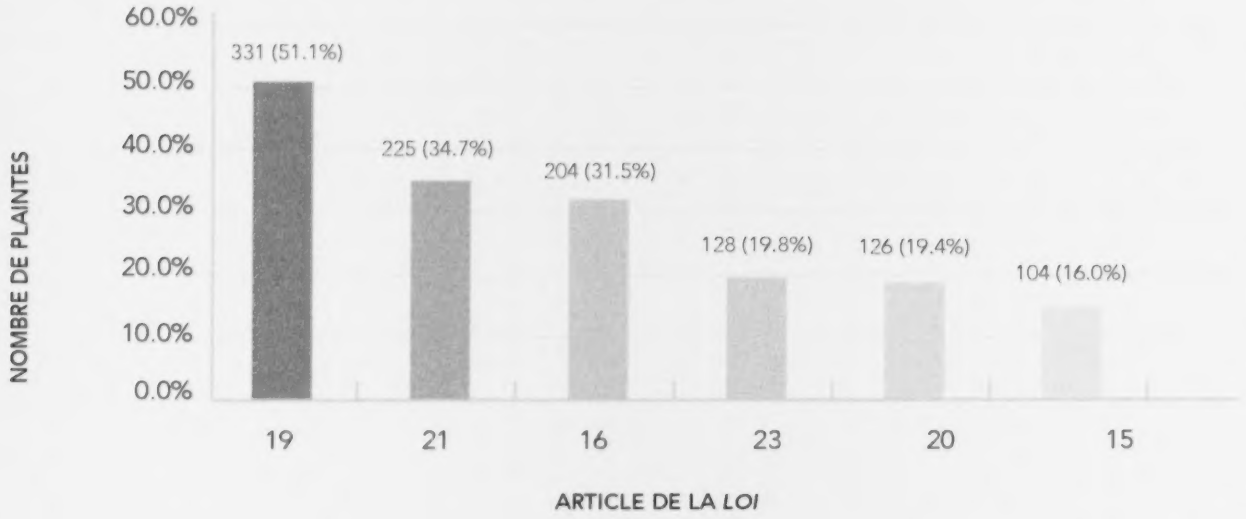

PLAINTES DE REFUS

PLAINTES ADMINISTRATIVES

PLAINTES RELATIVES AUX EXCLUSIONS APPLICABLES AUX DOCUMENTS CONFIDENTIELS DU CABINET

## EXCEPTIONS COURAMMENT ASSOCIÉES AUX PLAINTES DE REFUS EN 2017-2018

L' exception la plus couramment associée aux plaintes de refus en 2017-2018 figure à l'article 19. Cette exception permet aux institutions de refuser de divulguer de l'information contenant des renseignements personnels, conformément à l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.[21]




Note : La somme des pourcentages peut dépasser 100 %, car une seule plainte peut être associée à diverses exceptions.

[21] *Loi sur la protection des renseignements personnels*, [illegible]

## RÉPARTITION DES NOUVELLES PLAINTES DE 2013-2014 À 2017-2018

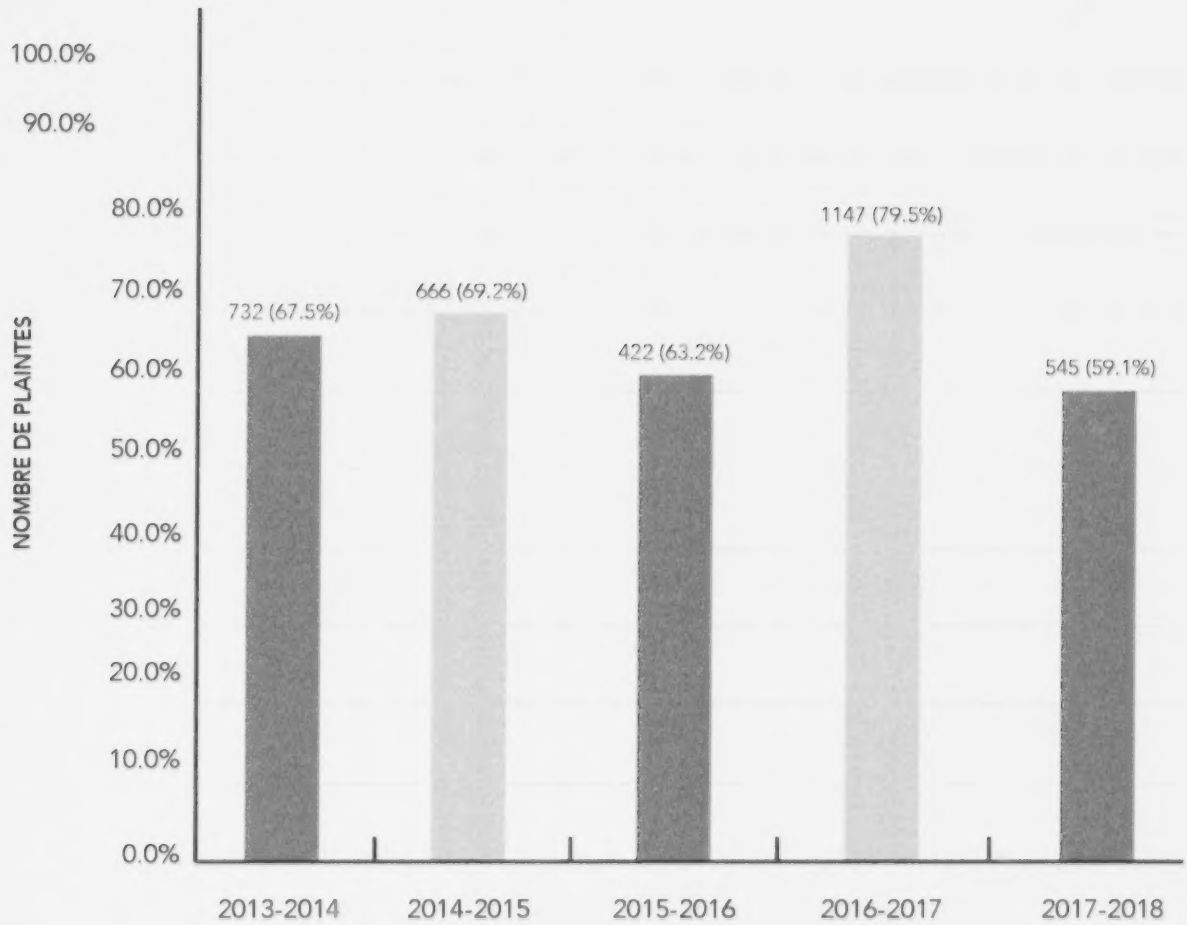
Le tableau ci-dessous comporte les 20 institutions qui ont fait l'objet du plus grand nombre de plaintes en 2017-2018. Plusieurs institutions figurent sur cette liste, année après année.

| | 2013-2014 | 2014-2015 | 2015-2016 | 2016-2017 | 2017-2018 |
|---|---|---|---|---|---|
| Gendarmerie royale du Canada | 185 | 178 | 235 | 274 | 435 |
| Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada | 305 | 246 | 181 | 127 | 227 |
| Agence du revenu du Canada | 283 | 221 | 271 | 367 | 213 |
| Défense nationale | 119 | 117 | 93 | 121 | 175 |
| Parcs Canada | 9 | 12 | 20 | 4 | 147 |
| Agence des services frontaliers du Canada | 106 | 78 | 161 | 153 | 137 |
| Bureau du Conseil privé | 48 | 54 | 50 | 82 | 110 |
| Affaires mondiales Canada | 120 | 83 | 86 | 44 | 88 |
| Santé Canada | 48 | 65 | 32 | 60 | 83 |
| Office national de l'énergie | 14 | 1 | 14 | 16 | 79 |
| Services publics et Approvisionnement Canada | 28 | 26 | 78 | 43 | 78 |
| Service correctionnel du Canada | 56 | 33 | 59 | 52 | 73 |
| Ministère de la Justice du Canada | 51 | 44 | 44 | 49 | 61 |
| Transports Canada | 83 | 87 | 57 | 81 | 53 |
| Ministère des Finances Canada | 19 | 12 | 17 | 35 | 50 |
| Innovation, Science et Développement économique Canada | 42 | 11 | 3 | 19 | 50 |
| Société Radio-Canada | 61 | 37 | 25 | 12 | 48 |
| Environnement et Changement climatique Canada | 29 | 26 | 35 | 35 | 41 |
| Emploi et Développement social Canada | 37 | 33 | 38 | 23 | 40 |
| Affaires autochtones et du Nord Canada | 60 | 23 | 31 | 47 | 38 |
| Autres (nombre d'institutions) | 451 (66) | 342 (65) | 486 (65) | 372 (69) | 372 (64) |
| **Total** | **2 081** | **1 749** | **2 047** | **2 079** | **2 598** |

## TEMPS DE TRAITEMENT DES ENQUÊTES DE 2013-2014 À 2017-2018

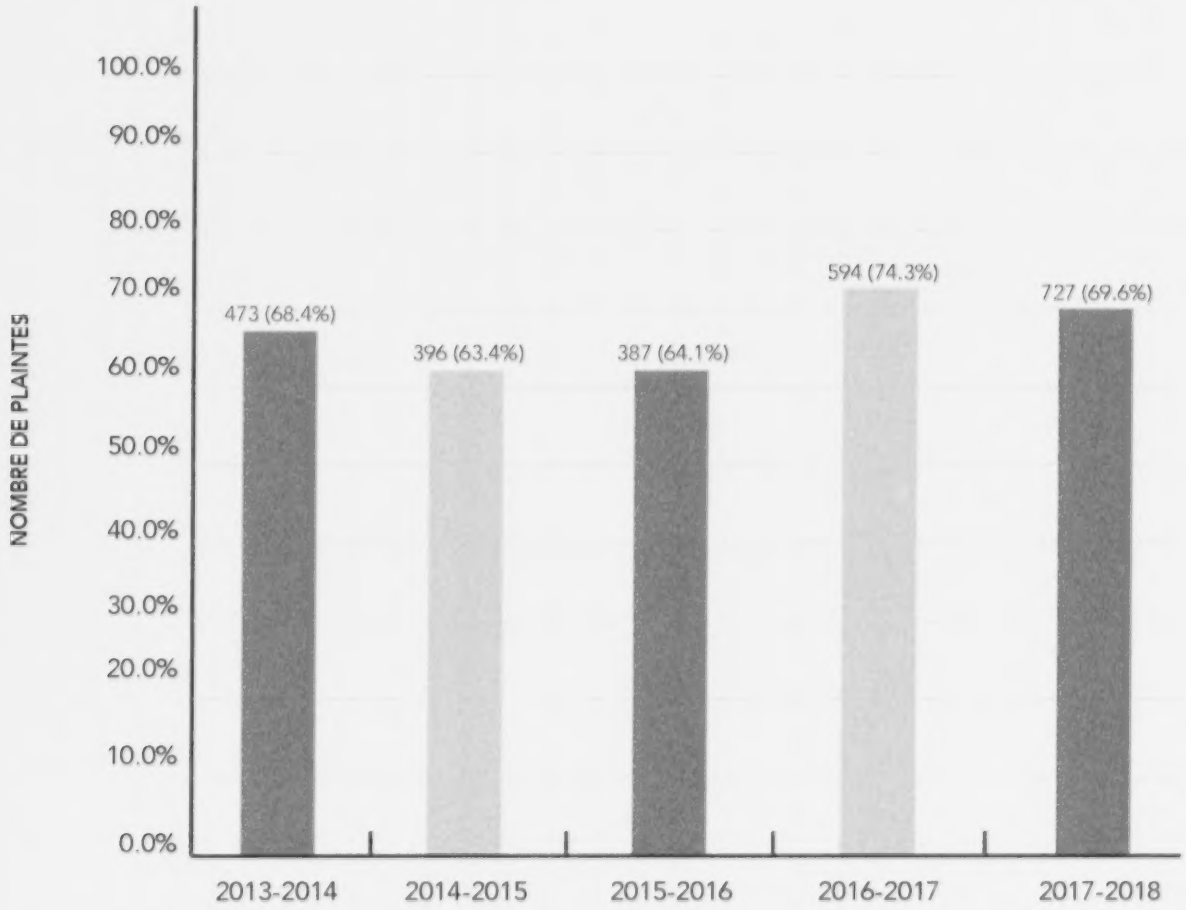
### Plaintes de refus fermées dans un délai de neuf mois

En 2017-2018, le Commissariat a fermé 59,1 % des plaintes de refus dans les neuf mois suivant leur assignation à un enquêteur. Le temps de traitement médian (calculé à partir de la date d'assignation) était de 203 jours. Cela représente une hausse de 133 jours comparativement à 2016-2017. Il existe un temps d'attente de 128 jours (médian) avant qu'un dossier de refus puisse être assigné à un enquêteur.



## PLAINTES ADMINISTRATIVES FERMÉES DANS UN DÉLAI DE 90 JOURS

En 2017-2018, le Commissariat a fermé 69,6 % des plaintes administratives dans les 90 jours suivant leur assignation à un enquêteur. Le temps de traitement médian (calculé à partir de la date d'assignation) était de 39 jours. Cela représente une hausse de 3 jours comparativement à 2016-2017. Il existe un temps d'attente de 28 jours (médian) avant qu'un dossier administratif puisse être attribué à un enquêteur.



## Répartition des plaintes fermées en 2017-2018

Ce tableau comporte les 20 institutions associées au plus grand nombre de plaintes fermées par le Commissariat en 2017-2018.

| | Total des plaintes | Plaintes fondées | Plaintes non fondées | Plaintes résolues | Plaintes réglées | Plaintes abandonnées |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Gendarmerie royale du Canada | 332 | 80 | 18 | 147 | 1 | 86 |
| Agence du revenu du Canada | 202 | 61 | 26 | 60 | 0 | 55 |
| Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada | 183 | 23 | 13 | 110 | 1 | 36 |
| Défense nationale | 157 | 48 | 17 | 58 | 1 | 33 |
| Agence des services frontaliers du Canada | 109 | 38 | 11 | 40 | 0 | 20 |
| Services publics et Approvisionnement Canada | 95 | 17 | 5 | 16 | 0 | 57 |
| Transports Canada | 92 | 28 | 3 | 9 | 3 | 49 |
| Santé Canada | 71 | 37 | 1 | 23 | 0 | 10 |
| Service correctionnel du Canada | 62 | 35 | 4 | 20 | 0 | 3 |
| Environnement et Changement climatique Canada | 50 | 15 | 5 | 19 | 1 | 10 |
| Affaires mondiales Canada | 46 | 7 | 3 | 5 | 1 | 30 |
| Bureau du Conseil privé | 45 | 16 | 7 | 10 | 0 | 12 |
| Office national de l'énergie | 41 | 9 | 0 | 22 | 0 | 10 |
| Ministère de la Justice | 31 | 14 | 5 | 7 | 0 | 5 |
| Innovation, Science et Développement économique Canada | 29 | 16 | 0 | 9 | 1 | 3 |
| Emploi et Développement social Canada | 27 | 8 | 0 | 11 | 2 | 6 |
| Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada | 26 | 0 | 0 | 0 | 0 | 26 |
| Ministère des Finances Canada | 25 | 3 | 9 | 7 | 2 | 4 |
| Société Radio-Canada | 23 | 12 | 9 | 2 | 0 | 0 |
| Ressources naturelles Canada | 22 | 4 | 8 | 7 | 0 | 3 |
| Service canadien du renseignement de sécurité | 22 | 2 | 5 | 1 | 0 | 14 |
| Autres (65 institutions) | 284 | 111 | 34 | 50 | 7 | 82 |
| **Total** | **1 974** | **584** | **183** | **633** | **20** | **554** |

RAPPORT DU COMMISSAIRE À L'INFORMATIN AD HOC

# 2017-2018

J'ai le plaisir de rapporter ici les activités du Commissariat à l'information Ad Hoc. Depuis le 1er avril 2007, le Commissariat à l'information (CIC) est assujetti assujetti à la *Loi sur l'accès à l'information* (la *Loi*). Cela signifie qu'une demande d'accès à l'information peut être déposée au Commissariat en tant qu'institution à laquelle s'applique le droit d'accès à l'information.

Cependant, la loi qui en découlait ne créait pas de mécanisme distinct du Commissariat, qui surveille le respect par le gouvernement des demandes d'accès, pour enquêter sur les plaintes selon lesquelles les demandes d'accès au Commissariat n'ont pas été traitées conformément à la *Loi*. Comme le principe fondamental du droit d'accès à l'information est que les décisions sur la divulgation des renseignements gouvernementaux devraient être examinées de façon indépendante, un poste de commissaire à l'information ad hoc a été créé et chargé d'enquêter sur ces plaintes.

Plus précisément, en vertu du paragraphe 59 (1) de la *Loi*, la commissaire à l'information m'a autorisé, à titre de commissaire à l'information ad hoc :

> ... d'exercer tous les pouvoirs, fonctions et fonctions du commissaire à l'information énoncés dans la *Loi sur l'accès à l'information*, y compris les articles 30 à 37 et 42 inclusivement de la *Loi sur l'accès à l'information*, afin de recevoir et d'enquêter de façon indépendante toute plainte prévue à l'article 30 de la *Loi sur l'accès à l'information* en réponse aux demandes d'accès présentées en vertu de la *Loi* au Commissariat à l'information du Canada.

**Les plaintes en suspens de l'année précédente**

Notre bureau n'avait aucune plainte en suspens de l'année précédente.

**Nouvelles plaintes cette année**

Une seule plainte a été reçue cette année. Cette plainte a fait l'objet d'une enquête et a été réglée avant la fin de l'exercice.

La question centrale de la plainte concernait l'application correcte de l'alinéa 16.1(1)c) de la *Loi*. Cette disposition exempte de l'information sur la production obtenue ou créée au cours d'une enquête par le Commissariat. Cependant, une fois l'enquête et toutes les procédures connexes conclues, l'exception est partiellement levée. À ce stade, l'exception ne s'applique plus aux documents créés au cours de l'enquête. Notre enquête a révélé que les documents contestés avaient été obtenus au cours des propres enquêtes du Commissariat. J'ai donc conclu que le Commissariat avait appliqué correctement l'exception obligatoire en refusant de divulguer les documents demandés.

En plus de cette plainte, le Commissariat a également reçu de la correspondance d'un certain nombre de personnes insatisfaites de la façon dont le Commissariat a enquêté sur leurs plaintes et de ce qu'elles ont décrit comme le retard du Commissariat à émettre ses conclusions. Ce bureau n'a pas compétence pour enquêter sur les préoccupations concernant la façon dont le Commissariat a enquêté sur les plaintes qui lui ont été soumises à titre d'organisme de surveillance en vertu de la *Loi*. Mon bureau ne peut pas non plus enquêter sur les préoccupations concernant le retard du Commissariat dans le traitement de ces plaintes. Mon mandat est limité à la réception et à l'examen des plaintes selon lesquelles une demande d'accès à un document sous le contrôle du Commissariat lui-même pourrait avoir été mal traitée.

# Conclusion

L'existence d'un commissaire à l'information indépendant ad hoc contribue à assurer l'intégrité du traitement des demandes d'accès qui lui sont adressées par le Commissariat, en tant qu'institution, et contribue ainsi au système global d'accès à l'information au niveau fédéral. Mon bureau est impatient de continuer à jouer ce rôle dans l'accès à l'information.

David Loukidelis QC
Commissaire à l'information ad hoc, pour le
Commissariat à l'information du Canada

Mars 2018